



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en América del Sur

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

LA EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA Y SU VINCULACION CON LA UNIVERSIDAD

LOS ALCANCES PROFESIONALES EN CARRERAS TÉCNICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA

Mg. Ing. Carlos Mario Manili

RESUMEN

Partiendo de un sistema educativo que sustentaba los títulos técnicos de niveles secundario y universitario; sucesivas reformas educativas y cambios sociopolíticos, incluyendo la desregulación del mencionado sistema, modificaron el escenario de las carreras tradicionales incorporando la figura del Técnico Superior. Esta carrera, de nivel superior no universitario, comenzó a integrarse a las universidades como una oferta educativa más, que intentaba paliar la carencia de títulos técnicos de nivel secundario, prácticamente eliminados por leyes vigentes en su momento.

Con el correr del tiempo, comenzaron a aparecer determinadas dificultades, no previstas inicialmente en los diseños curriculares de estas jóvenes carreras. Las profesiones que pueden comprometer el interés público, poniendo en riesgo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes (artículo 43 de la Ley de Educación Superior) debieran contar en su currícula con alcances profesionales en función de las competencias adquiridas en el tránsito de la carrera elegida. Varios de los títulos otorgados carecían de las mismas, con lo cual no podía precisarse cuáles eran las tareas profesionales para las cuales la persona estaba capacitada de realizar.

En otro orden, los egresados de estas carreras se enfrentaban con otro inconveniente al momento de matricularse en los Colegios o Consejos Profesionales; para los Colegios de Ingenieros no era factible matricular a un Técnico Superior, pese a pertenecer a una Universidad, ya que la Tecnicatura no es una carrera de grado. Por otra parte, los Colegios de

Técnicos estaban en condiciones de matricular a esos egresados, pero las carreras, por la autonomía académica que posee la Universidad, no estaban aprobadas por el Ministerio de Educación, requisito indispensable para matricular a un técnico, de acuerdo a la legislación vigente.

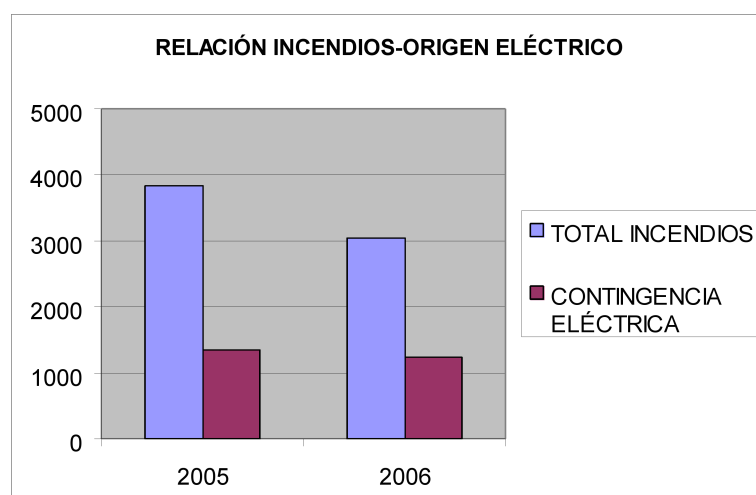
El presente trabajo trata de la gestión para resolver esos conflictos, articulando la educación superior no universitaria con la universidad.

Palabras clave: Incumbencias - Tecnicatura Superior - Alcances profesionales – Matrícula

A pesar de los esfuerzos de las autoridades de aplicación, de los organismos de control y de la tarea de difusión por parte de las instituciones educativas de los niveles superior y medio y de empresas relacionadas con la fabricación y comercialización de productos del área eléctrica, los accidentes originados por fallas en las instalaciones eléctricas en inmuebles, continúan en un número inaceptable para el estado actual de la tecnología.

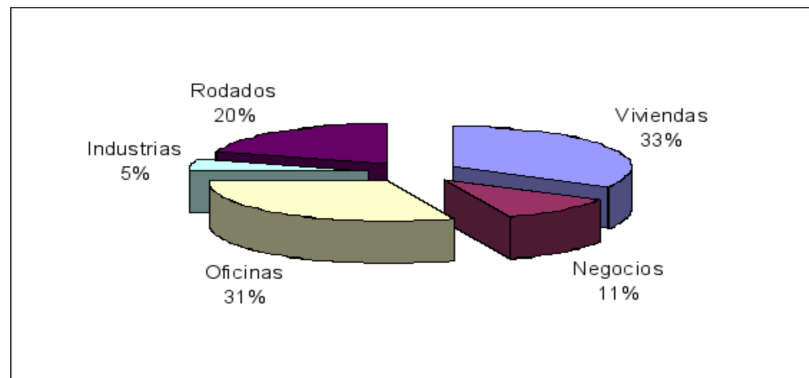
En la República Argentina el principal factor de accidentes, que provocan pérdidas de vidas humanas y de bienes materiales, es atribuible a las instalaciones eléctricas. Pese a que se le otorga escasa importancia al momento de proyectarlas y ejecutarlas, las estadísticas¹ resultan contundentes al respecto; conforme a los datos emanados de la Superintendencia de Bomberos de la Policía Federal se observa claramente la importancia del problema en cuestión.

	2005	2006
Total de incendios	3830	3041
Contingencia eléctrica	1337	1224
Porcentaje representativo	34,91%	40,25%



¹ Últimos registros verificados y provistos por el organismo de aplicación.

Asimismo, el mismo organismo que avala las estadísticas mencionadas también presenta una interesante diferenciación acerca de los espacios en que se producen los incendios de origen eléctrico.



Del gráfico precedente se observa con precisión que el 80% de los incendios de origen eléctrico están localizados en los inmuebles y, dentro de los cuales, el 75% corresponde a las instalaciones masivas de nuestro país; es decir las que se ejecutan en viviendas, oficinas y locales comerciales².

Existe obviamente un marco regulatorio para el proyecto, dirección y ejecución de estas instalaciones, que corresponde a la Ley 19587, de Higiene y Seguridad en el Trabajo, publicada el 28 de abril de 1972; la que fue adherida por todas las provincias, incluyendo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El 22 de mayo de 1979 se publica el Decreto Reglamentario 351, que establece en su Anexo VI, Capítulo 14 Instalaciones Eléctricas, ítem 3 Condiciones de seguridad de las instalaciones eléctricas, subítem 3.1 Características constructivas, los siguientes grandes pilares para la seguridad eléctrica:

- Los materiales, equipos y aparatos eléctricos que se utilicen, estarán contruidos de acuerdo a normas nacionales o internacionales vigentes.
- Se cumplimentará lo dispuesto en la Reglamentación para la Ejecución de Instalaciones Eléctricas en Inmuebles, de la Asociación Argentina de Electrotécnicos.

Estas prescripciones para la seguridad eléctrica fueron replicadas por una gran variedad de leyes provinciales, ordenanzas municipales y resoluciones de entes reguladores, tales como:

² No es casual entonces que la Reglamentación para la Ejecución de Instalaciones Eléctricas en Inmuebles -AEA 90364- que se citará posteriormente, dedique una sección completa a las instalaciones dentro de este campo de aplicación. Además cabe destacar que no existe una norma similar en otros países.

- Resolución ENRE 207/95 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, La Plata y Gran La Plata
- Resolución ExEPRE 560/98 y Resolución 30/05 OCEBA - Provincia de Buenos Aires (con la excepción de Gran Buenos Aires, La Plata y Gran La Plata)
- Ley Provincial 7469/07 - Salta
- Ordenanza 4820/02 - San Martín de los Andes
- Ordenanza 11378/07 - Ciudad de Córdoba

Y así sucesivamente en la gran mayoría de las provincias.

*“El cumplimiento de las disposiciones de la Reglamentación para la Ejecución de las Instalaciones Eléctricas en Inmuebles (AEA 90364) de la Asociación Electrotécnica Argentina, en cuanto al proyecto y la ejecución de las instalaciones, y la utilización de materiales normalizados y certificados (cuando corresponda según la Resolución 92/98 de la ex Secretaría de Industria, Comercio y Minería), **todo bajo la responsabilidad de profesionales con incumbencias o competencias específicas**, con la categoría que determine para cada caso la autoridad de aplicación correspondiente, da garantía que la instalación eléctrica cuenta con un nivel adecuado de seguridad.”* Prólogo de AEA 90364:2006.

Visto las consideraciones generales descriptas en el prólogo precedente, es de destacar cómo debe entenderse el concepto de seguridad. Se puede afirmar que una instalación eléctrica es “segura” dentro de lo que se considera riesgo tolerable. A fin de poder clarificar este concepto, recurrimos a las definiciones del caso que proponen el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), el Vocabulario Electrotécnico Internacional (VEI) que corresponde a la norma IEC 60050, formada por setenta y cinco secciones y la norma ISO/IEC 51.

Desde el punto de vista técnico, conforme a 3.1 de ISO/IEC 51, puede afirmarse que seguridad es estar libre de un riesgo inaceptable o riesgo tolerable. La misma norma, en su cláusula 3.2, sostiene que existe un riesgo³ *“cuando se produce la combinación de la probabilidad que ocurra una lesión o daño⁴ y la severidad de la lesión o el daño⁵”*. Es decir:

Riesgo	=	Severidad	x	Probabilidad de ocurrencia
Relacionado con el peligro ⁶ potencial		Del daño posible para el peligro considerado		Del daño: <ul style="list-style-type: none"> • Frecuencia y duración de la exposición • Posibilidad de evitar o de limitar

³ Para la real Academia Española, 22ª Edición, Riesgo es la contingencia o proximidad de un daño.

⁴ Daño: Lesión física o perjuicio a la salud de las personas o a las propiedades o al medioambiente. 3.3 de ISO/IEC 51.

⁵ Daño a la salud de las personas o daños a los bienes o al medioambiente.

⁶ Peligro: Fuente potencial de daño (ISO/IEC 51). Riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal (DRAE, 22º Edición)

- el daño
- Probabilidad de la ocurrencia de un acontecimiento que puede causar daño

Y en su cláusula 3.7 define el riesgo tolerable como *“riesgo que es aceptable en un contexto dado basados en los valores corrientes (en el momento presente y por los usos y costumbres) de la sociedad”*. Ejemplos claros de la contextualización del riesgo tolerable puede encontrarse en las obligaciones de utilizar el cinturón de seguridad en automóviles o en la prohibición de fumar en espacios cerrados.

Resulta a todas luces evidente que la electricidad en todas sus formas, incluyendo las instalaciones eléctricas, es una disciplina que pone en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, tal como reza el Artículo 43 de la Ley 24521, Ley Nacional de Educación Superior (publicada el 10 de agosto de 1995). Norma vigente avalada por la Ley 26206, Ley de Educación Nacional, publicada el 28 de diciembre de 2006, según lo expresado en el Artículo 35 del Capítulo V, correspondiente a la Educación Superior.

Por otra parte, se ha generalizado un consenso de todos los sectores involucrados en estas problemáticas de que, para realizar el ejercicio de ciertas tareas profesionales, debe existir una habilitación y a la vez un control que preserve dichas actividades.

Debido a estas consideraciones, debemos remitirnos a los artículos 42 y 43 de la 24521, los que nos enmarcarán el aspecto legal de esta profesión y se transcriben a continuación:

“Artículo 42.

Los títulos con reconocimiento oficial certificarán la formación académica recibida y habilitarán para el ejercicio profesional respectivo en todo el territorio nacional, sin perjuicio del poder de policía sobre las profesiones que corresponde a las provincias. Los conocimientos y capacidades que tales títulos certifican, así como las actividades para las que tienen competencia sus poseedores, serán fijados y dados a conocer por las instituciones universitarias, debiendo los respectivos planes de estudio respetar la carga horaria mínima que para ello fije el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades.

Artículo 43.

Cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requerirá

que se respeten, además de la carga horaria a la que hace referencia el artículo anterior, los siguientes requisitos:

a) Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades;

b) Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.”

Casi en carácter de reglamentación de la norma, el 20 de diciembre de 2001 el Ministerio de Educación incluye, a través del Artículo 1º de la Resolución 1232⁷, en la nómina del Artículo 43 de la Ley 24521 a las carreras de ingeniería, donde fija, entre otras cuestiones y para el caso que nos ocupa, las actividades profesionales reservadas a los títulos de Ingeniero Electricista (Anexo V-5) e Ingeniero Electromecánico (Anexo V-6). A modo de ejemplo expondremos sólo las del primer caso:

“a) Estudio, factibilidad, proyecto, planificación, dirección, construcción, instalación, puesta en marcha, operación, ensayos, mediciones, mantenimiento, reparación, modificación, transformación e inspección de:

1) Sistemas o partes de sistema de generación, transmisión, distribución, conversión, control, automatización, recepción, procesamiento y utilización de la energía eléctrica en todas las frecuencias y potencias, excepto obras civiles e industriales.

2) Laboratorios de todo tipo relacionados con el inciso anterior.

3) Sistemas de control.

4) Instalaciones que utilicen señales electromagnéticas como accesorio de lo detallado en el párrafo anterior.

5) Participación en desarrollos de computación aplicada a la Ingeniería, incluyendo los productos de programación (software) y los dispositivos físicos (hardware).

6) Participar en la elaboración de políticas de tarifas, precios y costos marginales de generaciones, transporte y distribución de energía eléctrica.

⁷ Fundamentada en el Acuerdo Plenario N° 13 del Consejo de Universidades, de fecha 14 de noviembre de 2001.

7) Participar en la evaluación económica de proyectos de inversión de Ingeniería Eléctrica.

b) Estudios, tareas y asesoramiento relacionados con:

1) Asuntos de Ingeniería Legal, Económica y Financiera relacionados con los incisos anteriores.

2) Arbitrajes, pericias y tasaciones, relacionados con los incisos anteriores.”⁸

Que reemplazaron a las mencionadas en la Resolución N° 1560/80 del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

“Incumbencias: Es tarea del INGENIERO ELECTRICISTA:

a Estudio, factibilidad, proyecto, planificación, dirección, construcción, instalación, puesta en marcha operación, ensayos, mediciones, mantenimiento, reparación, modificación, transformación e inspección de:

- 1 Sistemas o partes de sistemas de generación transmisión, distribución, conversión, control, automatización, recepción, procesamiento y utilización de energía eléctrica en todas las frecuencias y potencias, excepto obras civiles e industriales.
- 2 Laboratorios de todo tipo relacionados con el inciso anterior.
- 3 Sistemas de control.

b Estudios, tareas y asesoramientos relacionados con:

- 1 Asuntos de Ingeniería Legal, Económica y financiera relacionados con los incisos anteriores.
- 2 Arbitrajes, pericias y tasaciones relacionados con los incisos anteriores.
- 3 Higiene, Seguridad Industrial y contaminación ambiental relacionados con los incisos anteriores.”

Al parecer quedan perfectamente delimitados los alcances profesionales correspondientes a los mencionados títulos, sin embargo, y en dos partes diferentes de la misma Resolución 1232, se deja la puerta abierta para el ingreso de otras titulaciones: en los Considerandos se establece “**Que en relación con la definición de las actividades que deberán quedar reservadas a los poseedores de los títulos incluidos en el régimen, el Consejo señala que las particularidades de la dinámica del sector, así como los vertiginosos cambios tecnológicos y los fenómenos de transversalidad que se dan en la mayoría de los hechos productivos que involucran a las profesiones respectivas, determinan la imposibilidad de**

⁸ Nótese que, como se señalará más adelante, no se menciona la palabra “incumbencia”.

atribuir en esta instancia el ejercicio de actividades a cada uno de los títulos mencionados en forma excluyente, razón por la cual la fijación de las mismas lo será sin perjuicio que otros títulos puedan compartirlas parcialmente.”

Y va más allá cuando en el Artículo 4º resuelve: *“La fijación de las actividades profesionales que deben quedar reservadas a quienes obtengan los títulos incluidos en el artículo 1º, lo es sin perjuicio que otros títulos puedan compartir parcialmente las mismas.”*

Con lo cual y como se afirmó precedentemente, otros títulos pueden compartir alcances “reservados” en el campo de aplicación que estamos analizando. Tal es el caso de los arquitectos, los que fueron incluidos dentro del régimen del Artículo 43 de la Ley de Educación Superior, conforme al Acuerdo Plenario N° 18 del Consejo de Universidades (28 de noviembre de 2002) y la Resolución Ministerial N° 254 del 21 de febrero de 2003. Y de acuerdo a la Resolución 498 del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, del 11 de mayo de 2006, se establece en el Anexo V, ítem 4, que dentro de sus actividades reservadas se encuentra *“Proyectar, calcular y dirigir y ejecutar la construcción de instalaciones complementarias correspondientes a obras de arquitectura, excepto cuando la especificidad de las mismas implique la intervención de las ingenierías.”*

Para el caso de los técnicos electricistas y electromecánicos de nivel medio, las “incumbencias” establecidas por el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) en su Sesión del 9 de noviembre de 1972, fueron:

“1) Está capacitado para el proyecto, cálculo y dirección de instalaciones eléctricas para iluminación, señalamiento, comunicaciones, fuerza motriz, generación y transformación o conversión de hasta 2.000 kW y 13,2 kV.

2) Está capacitado para la realización de instalaciones eléctricas para la iluminación, señalamiento, comunicaciones, fuerza motriz, generación y transformación o conversión sin limitaciones, salvo que incluyan cámaras o subestaciones de alta tensión para las cuales regirán las limitaciones fijadas en el punto 1).

3) Arbitrajes, pericias, tasaciones y relevamientos de obras, hasta la capacidad otorgada en los puntos anteriores.”

Si se observa con detenimiento todos los alcances regulados y citados previamente, se verá que existe una diferencia sustancial entre lo escrito para las carreras de grado y lo correspondiente a las carreras de nivel medio; mientras que las carreras de ingeniería y arquitectura presentan competencias -y sus consecuentes alcances y habilitaciones- para todo tipo de tarea relacionada con el título a obtener, las del otro estrato educativo especifican con

claridad y una cuantificación con gran nivel de detalle, las tareas para las cuales tienen injerencia y que son las que marcan su terreno profesional.

En este segundo caso no hay ambigüedad posible, como así tampoco pueden existir diferentes interpretaciones acerca de los alcances que tienen los poseedores de estas titulaciones. No ocurre lo mismo con las carreras de grado, ya que actualmente se presenta en algunas partes del país un litigio acerca de quiénes son los que pueden “legalmente” ejercer esta profesión. Como caso paradigmático podemos citar la Nota 343/2010 del Consejo Profesional de Agrimensores, Ingenieros y Profesiones Afines (COPAIPA) de la provincia de Salta, donde, en una libre interpretación del marco legal sostiene que “... *los arquitectos no tienen las incumbencias o actividades reservadas para otras profesiones*”, e impugna a los arquitectos como habilitados para realizar cualquier tipo de trabajo relacionado con las instalaciones eléctricas, avanzando aún más hasta el cuestionamiento de los servicios de higiene y seguridad. Y pone sobre el tapete –entendemos *erróneamente*- el término “incumbencias” que forma parte de este análisis que detallamos a continuación.

Este es el marco de referencia que se presenta actualmente para definir los alcances que abarcan los títulos y habilitaciones profesionales, hecho que en definitiva manifiesta el concreto fondo de la cuestión: el resguardo de dichas habilitaciones ha quedado en manos del Estado y no de la Universidad.

Durante casi un siglo, a partir de la Ley 1597 (26 de junio de 1885) -conocida como “Ley Avellaneda”-, que fijó las bases de la Universidad en nuestro país, la habilitación profesional estaba en manos de ésta⁹, si bien en ninguno de sus cuatro artículos incorporaba la figura de “incumbencias”. Quien dirimió este aspecto fue la justicia, al expedirse en ese sentido frente a demandas relacionadas; la interpretación fue que la Universidad tenía la potestad de otorgar habilitaciones profesionales. El fallo más contundente fue el de Corte Suprema de Justicia del año 1929, que dice: “*En virtud de la Ley 1597 el diploma otorgado por una universidad nacional habilita para el ejercicio*”.

Un paso adelante en esta dirección se reflejó en el artículo 2º, inciso 5º de la Ley 13031, publicada el 4 de noviembre de 1947. “*Son funciones de las universidades, de las cuales no podrán apartarse: (...) Preparar para el ejercicio de los profesiones liberales, de acuerdo con las necesidades de la Nación, los adelantos técnicos mundiales y las transformaciones sociales, otorgando los títulos habilitantes, con carácter exclusivo*”.

A partir de la incorporación al sistema educativo de las universidades privadas, convivieron, desde 1955 (año de su creación) hasta aproximadamente 1980, dos regímenes diferentes: por un lado las universidades nacionales continuaron otorgando el grado

⁹ “Cada Facultad dará los certificados de exámenes en virtud de los cuales la Universidad expedirá exclusivamente los diplomas de las respectivas profesiones científicas” Ley 1.597, artículo 1º, inciso 4º.

académico y la habilitación profesional, en tanto a las privadas les quedaba solamente el título académico. La habilitación para sus egresados quedaba en manos del Estado a través de un examen final, conforme a la llamada Ley Domigorena (1958), que en su Artículo 1º detallaba: *"La iniciativa privada podrá crear universidades con capacidad para expedir títulos y diplomas académicos. La habilitación para el ejercicio profesional será otorgada por el Estado nacional. Los exámenes que habiliten para el ejercicio de las distintas profesiones serán públicos y estarán a cargo de los organismos que designe el Estado nacional"*.

Es en 1975 cuando se acuña oficialmente¹⁰ el término “incumbencias” aplicado a los alcances profesionales. El Decreto 939 (10 de abril de 1975) expresaba en el Artículo 1º: *"Las incumbencias profesionales correspondientes a aquellos títulos de nivel universitario que expiden los establecimientos que funcionan bajo la supervisión permanente del Ministerio de Cultura y Educación, dentro de los regímenes fijados por las leyes 17.604 y 17.778 [de universidades privadas y provinciales, respectivamente], serán establecidas por dicho Ministerio cuando esos títulos no pudieran ser considerados equivalentes a los que expiden las universidades nacionales y se trate de actividades cuyo ejercicio profesional se halla reglamentado por el Estado"*.

Emilio Fermín Mignone (1992-1998), primer presidente de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en su trabajo “Las incumbencias” ha desarrollado un completo análisis acerca de este término, incluyendo su desnaturalización a partir del mal uso y aplicación. Para José Luis Cantini, Alfredo M. van Gelderen, Luis R. Silva et al. (Bases y alternativas para una ley federal de educación; Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1983; artículos 1.4; 6.6; 6.7; 13.2; 165; 24.3 y 25.2 del anteproyecto y sus respectivos comentarios en la exposición de motivos) la noción de incumbencia nunca fue definida jurídicamente. En ese trabajo, que transcribimos en este párrafo, se emplea el término “habilitaciones” para designar "distintos efectos jurídicos del aprendizaje, a saber: el derecho a pasar de un establecimiento, educativo a otro, el derecho a proseguir estudios superiores y el derecho a ejercer, al término de los estudios, determinadas actividades profesionales, cuya reglamentación se ha reservado el Estado", y el término "incumbencias" con el significado de "actividades profesionales concretas para las cuales habilita un determinado título".

Hasta aquí las habilitaciones profesionales eran resorte del Estado, pero el 20 de abril de 1980 se promulga la Ley Orgánica de las Universidades Nacionales N° 22207 (y derogación de las leyes 20654, 21276 y 21533) la que a través de varios de sus artículos (6º,

¹⁰ La primera mención al término -al menos hasta donde se pudo buscar- aparece en el primer estatuto de la UTN, el que faculta al entonces Consejo Universitario a “autorizar la expedición de títulos y establecer sus alcances e incumbencias”.

51°, 60°, 61°) transfiere -en parte- a las universidades la función de atribuir incumbencias a los títulos que otorgan; aunque en el último artículo citado el Estado se reserva la reglamentación de las mismas: *"Las incumbencias correspondientes a los títulos profesionales otorgados por las universidades nacionales serán reglamentadas por el Ministerio de Cultura y Educación"*.

El 29 de junio de 1984 se publica la Ley N° 23068, Universidades Nacionales. Su régimen. El artículo 6° establece que *"Al Consejo Superior Provisorio corresponde: Proponer al Ministerio de Educación y Justicia la fijación y el alcance de los títulos y grados y, en su caso, las incumbencias profesionales de los títulos correspondientes a las carreras"*.

Entendemos que es aquí donde en cierto modo se desvirtúa el concepto de incumbencia -a pesar de las consideraciones que expresa José Luis Cantini (La autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales)- ya que es el comienzo de la confusión y junto a ella aparece en escena el accionar de las corporaciones de diversos graduados que se arrojan la potestad de tener "incumbencias" en profesiones disímiles a la disciplina del título que ostentan. El Ministerio aprobó incumbencias para decenas de profesiones y miles de títulos¹¹, algunos de los cuales obtuvieron el reconocimiento de incumbencias exageradas.

Evidentemente esta situación no resistía ningún tipo de análisis y así fue entendido por el Ministerio de Cultura y Educación, reglamentando por intermedio del Decreto 256 (16 de febrero de 1994) la Ley de Competencia de los Ministerios Nacionales N° 22450, cuyo artículo 3° recupera el espíritu del Decreto 939/75 al decir *"A partir de la fecha del presente decreto sólo se fijarán incumbencias a aquellos títulos cuyo ejercicio profesional pudiera comprometer el interés público y únicamente respecto a las actividades que efectivamente lo comprometan. El Ministerio de Cultura y Educación determinará, por resolución ministerial, los títulos que requieran incumbencias (...)"*.

En sintonía con el decreto recién señalado, la Ley de Educación Superior refuerza en sus artículos 42 y 43, citados al principio de este análisis, la distinción básica entre profesiones reguladas o no reguladas por el Estado, enfatizando las restricciones aplicadas a las primeras de ellas; le brinda intervención en conjunto con el Ministerio al Consejo de Universidades, potestad que se refuerza en el artículo 10 de la Resolución 499/905, donde dice *"...para la toma de decisiones, el Ministerio no podrá prescindir del mismo* (en alusión al Consejo de Universidades) *por ninguna circunstancia"* y además -como cambio sustancial plasmado en el recién citado decreto reglamentario- propone la acreditación obligatoria, cada tres o seis años¹², de las carreras correspondientes a las profesiones reguladas por el Estado.

¹¹ Mignone en "Las incumbencias" contabiliza más de 1500 diplomas de diferentes profesiones aprobados por el Ministerio.

¹² Artículo 1° del Decreto 2219/2010, que reforma el Artículo 6° del Decreto 499/1995.

Analizando todo lo expuesto resulta importante señalar dos aspectos que creemos fundamentales después de haber recorrido por el espectro normativo en estudio. Por un lado se advierte la absoluta falta del cuestionado término “incumbencias”; no está nombrado en ninguno de los textos normativos actuales. Por el otro, las leyes examinadas parecen confusas, o al menos dejan lugar a interpretaciones libres en muchos de sus párrafos; tal es el caso del artículo 43 de la Ley 24521 cuando se refiere a las profesiones reguladas por el Estado cuyo ejercicio pudiera comprometer la *formación de los habitantes*, situación que podría englobar a todos los títulos universitarios ya que, de un modo u otro, su finalidad es formar a los habitantes independiente de la disciplina de estudio. Y además contradice el artículo 23 de la misma legislación, el que omite precisamente esa cuestión¹³. No sólo eso, sino que también al expresarse sobre los títulos enmarcados en este artículo y las “*actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos*”, se corre riesgo cierto de colisionar con otros títulos avalados por ministerios provinciales, inclusive hasta nacionales de niveles educativos no superiores, tal como es el caso de los técnicos de nivel medio antes mencionados.

Es aquí donde aparece un tercer actor en escena: la figura de los Técnicos Superiores, carreras de Nivel Superior no Universitario, creadas a partir de la Ley de Educación Superior, vigente a la fecha. Esta norma en su artículo 17 establece que:

“Las instituciones de educación superior no universitaria, tienen por funciones básicas:

- a) Formar y capacitar para el ejercicio de la docencia en los niveles no universitarios del sistema educativo;*
- b) Proporcionar formación superior de carácter instrumental en las áreas humanísticas, sociales, técnico-profesionales y artísticas.”*

Y, retomando lo señalado en el artículo 23 correspondiente al Capítulo 3: De los títulos y planes de estudio, se establece que:

“Igual criterio¹⁴ se seguirá con los planes de estudio para la formación humanística, social, artística o técnico-profesional, cuyos títulos habiliten para continuar estudios en otros ciclos, niveles o establecimientos, o para el desempeño de actividades reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiere poner en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos o los bienes de los habitantes.”

¹³ “... Igual criterio se seguirá con los planes de estudio para la formación humanística, social, artística o técnico-profesional, cuyos títulos habiliten para continuar estudios en otros ciclos, niveles o establecimientos, o para el desempeño de actividades reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiere poner en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos o los bienes de los habitantes”. Omite específicamente la formación de los habitantes.

¹⁴ En referencia al párrafo anterior que la validez nacional estará sujeta al previo reconocimiento de los planes de estudio por la instancia que determine el Consejo Federal de Cultura y Educación.

Con lo que queda claramente definido que las carreras técnico-profesionales pueden tener habilitación para desempeñar actividades reguladas por el Estado, en particular las referidas al Artículo 43 mencionado previamente.

El Instituto Nacional Superior del Profesorado Técnico de la Universidad Tecnológica Nacional (INSPT-UTN) presenta un caso en el cual fue necesario realizar las gestiones correspondientes para dar una respuesta a los alumnos recibidos en una carrera ofrecida por la Institución. Históricamente, el INSPT perteneció al Consejo Nacional de Educación Técnica. En el siglo pasado, frente al incipiente desarrollo de la industria nacional, surgieron demandas de enseñanza práctica de distintos sectores que exigen al entonces Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, crear escuelas técnicas y de formación en oficios. Así, por Decreto N° 14538/44, se crea la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) que, posteriormente se fusiona con la Dirección Nacional de Enseñanza Técnica, dando origen al Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), creado como organismo autárquico mediante la Ley N° 15.240 sancionada en el año 1959.

Esta autarquía contenía también la autonomía académica, por lo cual este organismo pudo fijar los alcances profesionales de los planes de estudio de la escuela media, tal como fue citado anteriormente.

En el año 1994, el INSPT reformula sus planes de estudio con el fin de dar respuesta a la necesidad de formar por un lado recursos humanos destinados a la industria a través de carreras cortas, con una fuerte formación científica y tecnológica constituyendo una instancia superadora de la oferta educativa de lo que hoy se entiende como Nivel Superior no Universitario, y por otro lado formar Profesores cuyas especialidades permitan nutrir de docentes a las escuelas técnicas de nivel medio. Este cambio curricular fue aprobado por Resolución CONET N° 572, cuando el INSPT aún se encontraba bajo la órbita del Consejo Nacional de Educación Técnica y reemplazaron a las carreras de profesorado que ofrecía hasta ese momento el Instituto Nacional Superior del Profesorado Técnico.

El cambio curricular se diseñó de modo tal de poder ofrecer dos títulos, el de Técnico Superior y el de Profesor en Disciplinas Industriales en la especialidad que corresponda. Una de estas Tecnicaturas, la de Control Eléctrico y Accionamientos, que fue aprobada conforme a la Resolución señalada más arriba, estableció para los egresados un reconocimiento de competencias y habilidades desarrolladas a través de sus tres años de estudio; este reconocimiento significó, o fue interpretado por los Consejos o Colegios profesionales destinados a establecer las incumbencias propias de cada título, la probable matriculación en esos organismos pero sin determinar cuáles eran los alcances para los cuales tenían habilitación profesional.

Dicho de otra manera, la Resolución 572 estableció competencias adquiridas pero no fueron cuantificadas; primer problema para resolver. El segundo problema que apareció con la llegada de las Tecnicaturas es que, a los efectos de la matriculación de los Técnicos Superiores, la carrera en cuestión pertenece a una Universidad, en este caso la UTN, con lo cual los Colegios de Ingenieros no otorgaban la matrícula por no ser una carrera de ingeniería. En tanto los Colegios de Técnicos no podían recibir a esos egresados porque las carreras estaban solamente aprobadas por el CONET (los efectos de la autarquía) y no por el Ministerio de Educación, condición exclusiva para la matriculación.

Estos inconvenientes generaron un vacío legal que debía resolverse a la brevedad, los egresados de una carrera aprobada por un organismo oficial, esto es perteneciente al sistema de educación formal, no podían matricularse y sus alcances profesionales eran totalmente difusos y sujetos a libres interpretaciones, en el caso que algún Colegio de Técnicos de alguna provincia pudiera admitirlos dentro de sus colegiados.

La estrategia que se encaró por medio de la Secretaría Académica del INSPT fue conseguir una doble aprobación; por parte de la Universidad y con ella, la del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, tal como se llamaba en ese entonces el actual Ministerio de Educación. Para ello se convocó a los integrantes de la carrera de Técnico Superior en Control Eléctrico y Accionamientos a efectos de realizar un análisis pormenorizado de las competencias y habilidades posibles de obtener en el tránsito de la vida académica de los alumnos. Para ello, se efectuaron reuniones en las que se analizó detalladamente la currícula aprobada por la Resolución 572 y, en base a ese estudio, proponer cambios curriculares que sustenten los alcances profesionales para los cuales se pretendía formar al alumno, teniendo la precaución de no colisionar con las incumbencias de las carreras de ingeniería, como así también no disminuir los alcances de lo aprobado para el nivel medio.

Una vez definido el perfil del egresado y las competencias y habilidades que pueden adquirirse en el transcurso de la carrera, se procedió a hacer la reforma en los contenidos, trabajos prácticos y formación científica, considerando el proceso de modernización del país, caracterizado por la globalización como consecuencia directa de la acelerada revolución tecnológica que tuvo lugar a partir de la aplicación masiva de la informática y de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, la incorporación de las tecnologías dominantes y los desafíos de la sociedad del conocimiento, que eran imprescindibles para poder formar correctamente a los futuros profesionales, en los campos de aplicación que pudiera actuar y con las limitaciones cuantificadas respecto a las características inherentes a la profesión de la electrotecnia. Con el consenso de los integrantes del cuerpo docente y las

autoridades del INSPT, se presentó el diseño curricular al Rectorado de la UTN siendo aprobado posteriormente.

El paso siguiente fue efectuar una presentación ante el Ministerio, conteniendo la fundamentación de la solicitud de aprobación del nuevo Plan de Estudios, los antecedentes de la Carrera, el análisis del diseño curricular y los alcances profesionales para los cuales se pensaba están capacitados los egresados. Esta presentación se consideró como sustentable y tal es así que para el Técnico Superior en Control Eléctrico y Accionamientos, carrera de nivel superior¹⁵ ofrecida solamente por el Instituto Nacional Superior del Profesorado Técnico de la Universidad Tecnológica Nacional, la que, según lo establecido por la Resolución N° 916, del 25 de julio de 2006, del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en su Anexo I define lo siguiente:

“Alcances del Título de Técnico Superior en Control Eléctrico y Accionamientos que expide la Universidad Tecnológica Nacional, Instituto Nacional Superior del Profesorado Técnico.

- *Las actividades para las que resulta competente el Técnico Superior en Control Eléctrico y Accionamientos, se detallan en los ítems a) a e) inclusive, con los siguientes límites:*

- *Potencia: hasta 2500 kVA inclusive.*
- *Tensión: hasta 33 kV inclusive.*
- *Temperatura: 35 °C a 200 °C inclusive.*
- *Presión: hasta 20 bar inclusive en sistemas hidráulicos.*

En inmuebles de todo tipo y características, tales como: plantas industriales; talleres; depósitos; piscinas; fuentes ornamentales; parques de recreación; edificios públicos; comerciales; hospitalarios; de viviendas unifamiliar y multifamiliar; establecimientos agrícola-ganaderos e infraestructura urbana y/o rural.

- *Destinados a todo tipo de aplicación y uso tales como generación, transformación, transmisión, distribución, vivienda, señalización, comunicaciones, saneamiento, incendio, transporte de productos y/o personas; transmisión y conducción de fluidos y la producción de bienes y servicios y a sus correspondientes componentes, equipos, instalaciones y/o sistemas auxiliares.*

a)Proyectar, diseñar y calcular:

- a1). Componentes, equipos e instalaciones eléctricas y electromecánicas.*
- a2). Sistemas neumáticos.*
- a3). Sistemas internos de distribución de energía.*
- a4). Automatismos y controles electromecánicos.*

¹⁵ Educación Superior No Universitaria de acuerdo con la Ley 24521, aunque la tendencia actual es denominarla Educación Superior.

b) Ejecutar y/o dirigir y/o supervisar proyectos y diseños de:

- b1). Componentes, equipos e instalaciones eléctricas y electromecánicas.*
- b2). Sistemas neumáticos.*
- b3). Redes internas y subestaciones transformadoras de energía.*
- b4). Automatismos y controles electromecánicos.*

c) Ejecutar y/o dirigir instalaciones:

- c1). Eléctricas y/o electromecánicas.*
- c2). De sistemas neumáticos.*
- c3). De sistemas internos de distribución de energía.*
- c4). De automatismos y controles electromecánicos.*
- c5). De sistemas electromecánicos estacionarios, móviles y de transporte.*

d) Realizar y/o certificar ensayos:

- d1). Ensayos eléctricos y/o electromecánicos.*
- d2). Ensayos de componentes, equipos e instalaciones eléctricas y electromecánicas.*

Realizar pericias, arbitrajes, tasación y/o certificación conforme a normas y reglamentaciones vigentes.”

Como puede apreciarse, el esfuerzo realizado por los integrantes de la comunidad educativa del INSPT fue recompensado al obtener el reconocimiento oficial y la consecuente validez nacional, gestión que determinó un precedente para la aceptación de los Técnicos Superiores en los Consejos y Colegios Profesionales de todo el país.

Bibliografía

- *Las incumbencias* – Emilio F. Mignone – Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Buenos Aires; Buenos Aires, 1994.
- *Título académico, habilitación profesional e incumbencias* – Emilio F. Mignone – Revista Pensamiento Universitario, Oficina de Publicaciones, CBC, UBA, Año 4, N° 45; Buenos Aires, 1996.
- *Acerca de la enseñanza de la ingeniería* – Marcelo Sobrevila – Documento de trabajo para aplicar en el estudio y discusión del Proyecto Estratégico de Reforma Curricular de las Ingenierías (CONFEDI); Buenos Aires, 2006.
- *Reconocimiento de títulos, habilitación y acreditación en Argentina* – Mónica Marquina – II Encuentro Nacional “La Universidad como Objeto de Investigación”; Buenos Aires, 2007.
- *Reconocimiento oficial de títulos y acreditación de carreras* – Enrique I. Groisman – Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; Buenos Aires, 2000.
- *La legislación sobre Educación Superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones* – Eduardo Sánchez Martínez – IESAL/UNESCO, IES/2002/ED/PI/3, 2002.
- *La formación del ingeniero profesional para el tiempo actual: tesis de las ingenierías de base* – Marcelo Sobrevila – Portal Educar – <http://www.educ.ar/educar/la-formacion-del-ingeniero-profesional-para-el-tiempo-actual-tesis-de-las-ingenierias-de-base.html> - 2008.
- *Ley y pacto educativo: un análisis del caso argentino* – Juan Carlos Tedesco – Revista de Educación 344; Buenos Aires, 2007.
- *De cuando la clase obrera entró al paraíso: La educación técnica estatal en el primer peronismo* - Inés Dussel, Pablo Pineau - Historia de la Educación en la Argentina - Tomo VI - Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955) - Adriana Puiggrós (dirección), Sandra Carli (coordinación Tomo VI) – Editorial Galerna; Bs. As., 2003.
- Leyes, resoluciones y decretos y reglamentos citados en el texto.